

Yayın ilkeleri, izinler ve abonelik hakkında ayrıntılı bilgi:

E-mail: bilgi@uidergisi.com

Web: www.uidergisi.com



“Yeni Türk Dış Politikası”nın Ekonomi Politikası: Eleştirel Bir Yaklaşım

Mustafa Kutlay

Doktora Adayı, Koç Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler
Bölümü

Bu makaleye atf için: Kutlay, Mustafa, ““Yeni Türk Dış Politikası”nın Ekonomi Politikası: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 9, Sayı 35 (Güz 2012), s. 101-127.

Bu makalenin tüm hakları Uluslararası İlişkiler Konseyi Derneği'ne aittir. Önceden yazılı izin alınmadan hiç bir iletişim, kopyalama ya da yayın sistemi kullanılarak yeniden yayımlanamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz, satılamaz veya herhangi bir şekilde kamunun ücretli/ücretsiz kullanımına sunulamaz. Akademik ve haber amaçlı kısa alıntılar bu kuralın dışındadır.

Aksi belirtilmediği sürece *Uluslararası İlişkiler*'de yayımlanan yazılarda belirtilen fikirler yalnızca yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, editörleri ve diğer yazarları bağlamaz.

“Yeni Türk Dış Politikası”nın Ekonomi Politığı: Eleştirel Bir Yaklaşım

Mustafa KUTLAY*

ÖZET

Türk dış politikası üzerine son dönemde yapılan akademik çalışmalarda, politik ekonomi yaklaşımlarından da istifade edilmeye başlandığı görülmektedir. Dış politikayı ekonomi-siyaset ve uluslararası ilişkilerin dinamik etkileşim kümesi olarak inceleyen söz konusu yaklaşımlar, Türk dış politikasının yapısal dinamiklerini analize imkân tanıyan kavramsal zeminin oluşmasına katkı sağlamıştır. Ancak mevcut literatürde, daha çok, ‘yeni Türk dış politikası’nda ekonominin yeri ve rolü üzerinde durulmakta, eleştirel bir yaklaşım yerine, ‘açıklayıcı’ perspektifler öncelenmektedir. Literatürdeki söz konusu eksikliğin giderilmesine katkı sağlamayı amaçlayan bu çalışmada, ‘yeni Türk dış politikası’nda sorun çözücü bir unsur olarak ekonominin kısıtları üzerinde durulmakta, ekonominin dış politikada sürdürülebilir bir araç olarak kullanılabilmesi için Türkiye’nin politik ekonomisinin “proaktif devlet” yapısına dönüşmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda, çözülmesi gereken üç temel kısıt olan (1) kapsamlı sanayi stratejisinin eksikliği, (2) dış ticaretin asimetrik yapısı ve (3) toplumsal kutuplaşma/sinerji eksikliği tartışmaya açılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yeni Türk Dış Politikası, Türk Dış Politikasının Politik Ekonomisi, Proaktif Devlet, Dış Politika ve Ekonomi, Devlet Kapasitesi

The Political Economy of “New Turkish Foreign Policy”: A Critical Appraisal

ABSTRACT

In the recent Turkish foreign policy literature, political economy approaches have started to emerge in addition to the burgeoning international relations analyses. The political economy perspectives that consider foreign policy as a complex web of dynamic interaction between politics, economics and international relations, contribute significantly to more comprehensively furthering the understanding of foreign policy proactivism in Turkey. However, the current literature mainly concentrates on the role of economy in the new Turkish foreign policy within a descriptive framework rather than adopting a critical approach. Therefore, with the aim of filling the aforementioned gap in the literature, this study puts an emphasis on the constraints of the Turkish economy to be employed as a practical hand in Turkish foreign policy. This study highlights the importance of the transformation of Turkish political economy into a “proactive state” structure in order to operationalize economy as a sustainable vehicle in foreign policy. In this regard, this study discusses the three fundamental constraints (1) lack of comprehensive industrial strategy, (2) asymmetric structure of foreign trade and (3) social polarization/lack of synergy.

Keywords: New Turkish Foreign Policy, Political Economy of Turkish Foreign Policy, Proactive State, Foreign Policy and Economy, State Capacity

* Doktora Adayı, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Koç Üniversitesi, İstanbul. E-posta: mkutlay@ku.edu.tr. Bu çalışmanın değişik versiyonları üzerinde değerli eleştirilerde bulunan Ziya Oniş ve M. Fatih Tayfur’a, yorumlarıyla makalenin daha yetkin hale gelmesine katkı sunan Uluslararası İlişkiler dergisi hakemlerine teşekkür ederim.

Giriş

21. yüzyılın ilk on yılında Türk dış politikası, önceki dönemlere kıyasla daha aktif bir karakter kazanmış, uzmanların ve uluslararası medyanın gittikçe artan oranda dikkatini çekmeye başlamıştır. Çerçevesi Ahmet Davutoğlu'nun *Stratejik Derinlik* isimli eserinde çizilen, Mart 2009'dan itibaren de bizatihi Davutoğlu'nun Dışişleri Bakanı sıfatıyla icracısı olduğu "yeni Türk dış politikası",¹ son on yılda, Türkiye'nin birçok bölgesel sorunda "arabulucu" ve civar coğrafyasında "sorun çözen ülke olma" iddiasının genel ifadesi haline gelmiştir. "Yeni Türk dış politikası"nın, Soğuk Savaş döneminin verili sistemik kısıtlarının da etkisiyle "yüksek düzeyli politika" olarak tabir edilen, sert güç unsurlarına dayalı güvenlik-temelli bir felsefe yerine; "düşük düzeyli politika" olarak tabir edilen ekonomi ve kültürel unsurlar yoluyla yumuşak gücün ikamesini hedefleyen jeostratejik ve jeokültürel-temelli bir stratejiye dayandığı iddia edilebilir.²

Türk dış politikası gibi farklı düzlemlerde ve coğrafyalarda icra edilen çok-boyutlu bir konuya değişik perspektiflerden yaklaşılması doğaldır. Farklı bilgi kalıplarını kullanmanın norm olduğu bilimsel üretim alanında, farklı disiplinlerin, içselleştirdikleri/dışladıkları bilgi kümelerine göre konunun değişik boyutlarını ön plana çıkarması, Türk dış politikasının analizi söz konusu olduğunda da anlaşılabilir bir durumdur. Ancak son dönemde, daha önce Türk dış politikası literatüründe örneğine çok nadir rastlanan bir alt-alanda da araştırmalar üretilmeye başlandığı görülmektedir. Bu alan, "yeni Türk dış politikası"nın politik ekonomisine odaklanmaktadır ve söz konusu çalışmalar, son dönem Türk dış politikasının dinamiklerini politik ekonomi perspektifinden analiz etmek açısından analitik bir kavramsal çerçeve sunmaktadır. Politik ekonomi yaklaşımları, Türkiye'deki sermaye birikim dinamiklerinin değişmesini ve buna bağlı olarak dönüşen devlet-iş adamı ilişkilerini, dünya sistemindeki kırılmaları da ihmal etmeden, açıklayıcı bağımsız değişkenler olarak ele almaktadır. Bu makalenin ilgili bölümünde inceleneceği üzere, Türk dış politikasının politik ekonomisine odaklanan bu yaklaşımlar, literatürdeki önemli bir boşluğu doldurmakta, Türk dış politikasının dinamiklerini ekonomi-siyaset-uluslararası ilişkilerin karşılıklı etkileşim kümesi çerçevesinde, *bütüncül* bir bakış açısıyla incelemeye imkân tanımaktadır. Ancak mevcut literatürdeki araştırmalarda ekseriyetle ekonominin dış politikadaki rolü kavramsal çerçeveye oturtulmaya çalışılmakta, konuya ilişkin eleştirel bir perspektif geliştirmek hususunda yeterli çalışma bulunmamaktadır.

Söz konusu eksiklikten yola çıkan bu makalede, Türk dış politikasının politik ekonomisi üzerine eleştirel bir analiz yapılacak, ekonominin Türk dış politikasında sürdürülebilir bir araç olarak operasyonelleştirilmesinin önündeki yapısal engeller incelenecektir. Bu kapsamda ilk olarak, konuya ilişkin son dönemde genişleyen literatür ana hatlarıyla gözden geçirilecek, makalenin ikinci kısmında Türk dış politikasında ekonominin sürdürülebilir bir araç olarak kullanılabilmesinin önündeki, mevcut literatürün yeteri kadar üzerinde durmadığı, üç yapısal engel tartışılacaktır. Çalışmanın vardığı sonuç, ekonominin dış

1 Son dönem Türk dış politikasının hangi açılardan "yeni" addedilebileceği yoğun bir tartışma konusudur. Bu nedenle bu çalışmada, ilgili ifade kullanılırken tırnak içine alınarak, makalenin görüşünü belirtmekten ziyade literatürdeki tartışmalı noktaya göndermede bulunulacaktır.

2 Şaban Kardaş, "Türk Dış Politikasında Eksen Kayması mı?", *Akademik Orta Doğu*, Cilt 5, No.2, 2011, s.19-42.

politikada “sorun çözücü bir araç” olarak işlerliği hızla artmış olmakla birlikte, Türkiye’nin politik ekonomisi dikkate alındığında bu yaklaşımın sürdürülebilirlik açısından önemli kısıtları ve acilen çözülmesi gereken sorunları bulunduğu yönündedir.

Türk Dış Politikasında “Pratik El” Olarak Ekonomi: Kısa Bir Literatür Taraması

Son dönem Türk dış politikasına ilişkin halihazırda kapsamlı bir literatür oluşmuş durumdadır. Kimi çalışmalarda Türk dış politikası “yeni” olarak değerlendirilirken,³ kimileri “değişen bir şey olmadığını” iddia etmekte,⁴ diğerleri ise “Yeni Osmanlılık” ve “İslamcılığın” Türk dış politikasının temel motivasyonu haline geldiğini öne sürmektedir.⁵ Konuyu, “yeni/eski” ikilemine hapsedmek yerine, “süreklilik/kopuş” ekseninde çok-boyutlu çerçevede analiz eden çalışmalar da bulunmaktadır.⁶ Bunlara ek olarak, ilgili yazında bu makale açısından öne çıkan noktaların başında, konuya ilişkin politik ekonomi perspektiflerinin de geliştirilmeye başlanmış olması gelmektedir.

Söz konusu eksendeki bir çalışmasında Kirişçi, “devlet-dışı aktörlerin, Türkiye’nin ulus-ötesi ve ekonomik ilişkilerinin” artan önemine vurgu yapmış, bu kapsamda bölge ülkeleriyle artan ekonomik bütünleşmenin, yoğunlaşan insan hareketliliğinin ve güçlenen özel sektör diyalogunun Türkiye’nin dış ilişkilerindeki rolünü araştırmıştır.⁷ Kapsamlı ampirik veri içeren çalışmasında Kirişçi, tüm bu gelişmelerin Türk dış politika aktivizmini açıklamakta, geleneksel diplomatik, güvenlik-merkezli ve kimliğe ilişkin araçlardan daha fazla izah kapasitesine sahip olduğunu ve bu bağlamda araştırmacılar için “iyi bir araştırma gündemi sunduğunu” belirtmektedir.⁸ Konuya ilişkin daha önceki bir makalesinde de Kirişçi, Rosecrance’ın “ticaret devleti” kavramına referansla, Türkiye’nin dış politikasında ekonomiyi gittikçe artan oranda yedeğine aldığını belirtmiş; bu açıdan Türkiye’nin “bir

3 Bu iddianın başlıca savunucularından biri, doğal olarak, Ahmet Davutoğlu’dur. Davutoğlu’na göre “yeni” Türk dış politikası beş temel prensibe müstenit bir şekilde “çok boyutlu ve çok kulvarlı” bir mecrada ilerlemektedir. Bkz. Ahmet Davutoğlu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007”, *Insight Turkey*, Cilt 10, No.1, 2008, s.77-96.

4 Son dönem Türk dış politikasına ilişkin uzmanların ne düşündüğünü anlamak için USAK tarafından yapılan bir projede 75 uzman, karar alıcı ve akademisyenle görüşülmüştür. Bu konudaki kapsamlı sonuçlar için bkz. Habibe Özdal, Osman Bahadır Diñer ve Mehmet Yegin, *Mülakatlarla Türk Dış Politikası*, 5 Cilt, Ankara, USAK Yayınları, 2010-2011.

5 Davutoğlu’nun “Yeni Osmanlılık” bir dış politika çizgisi izlediğini iddia eden bir çalışma için bkz. İlhan Uzgel ve Volkan Yaramış, “Özal’dan Davutoğlu’na Türkiye’de Yeni Osmanlı Arayışlar”, *Doğudan*, Sayı 16, Mart-Nisan 2010, s.3-31. Mustafa Türkeş ise “dış politika söyleminde değişim olduğu söylenebilecek nokta esas olarak dış politika zihniyetinde omurga meselesi olarak adlandırdığımız İslami boyuttur” görüşünü savunmaktadır. Bkz. Mustafa Türkeş, “Türkiye’nin Balkan Politikasında Devamlılık ve Değişim”, *Avrasya Dosyası*, Cilt 14, No.1, 2008, s.275.

6 Ziya Öniş, “Multiple Faces of the ‘New’ Turkish Foreign Policy: Underlying Dynamics and A Critique”, *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.47-67.

7 Kemal Kirişçi, “Turkey’s Engagement with its Neighbourhood: A ‘Synthetic’ and Multi-dimensional Look at Turkey’s Foreign Policy Transformation”, Paper presented for the Annual Sakıp Sabancı International Research Award 2011 Competition.

8 Ibid., s.36.

ticaret devleti” haline geldiğini iddia etmiştir.⁹ “Ticaret devleti” perspektifinin, yeni dönemde Türk dış politikasını ne dereceye kadar açıklayabildiği ve bu tarz bir dış politika anlayışının sürdürülebilirlik koşulları ayrı bir tartışma konusu olmakla birlikte, ki bu nokta bu makalenin temel araştırma konusunu oluşturmaktadır, Kirişçi’nin politik ekonomi yaklaşımı literatürdeki nadir ve önemli çalışmalar arasında yer almaktadır. Konuya ilişkin bir başka makalede Renda, “Türk dış politikasında Türkiye’nin iç dinamikleri ve bölgesel dinamiklerin etkileşimini vurgulayarak, görülmemiş düzeydeki ekonomik karşılıklı bağımlılığın Türk dış politikasındaki etkisini” Robert Keohane ve Joseph S. Nye’in “karmaşık karşılıklı bağımlılık” kavramından yola çıkarak analiz etmektedir.¹⁰ Benzer bir kavramsal çerçeveye dayanan ancak Ernst Haas’ın yeni-fonksiyonalist yaklaşımını da kullanan çalışmasında Kutlay, son dönem Türk dış politikasının dinamiklerini araştırırken Türk ekonomisindeki dönüşümü incelemekte, 2001 krizi sonrası dönemde uluslararasılaşma yanlısı sermayenin ve Anadolu sermayesinin artan rolünü açıklayıcı değişkenler olarak ele almaktadır.¹¹ Atlı ise son dönemde değişen devlet-iş adamı ilişkisini merkeze alarak, Türk dış politikasının “yeni diplomatlarının” rolünü tartışmıştır.¹² Ünay ise Türk ekonomisinin, ithal ikameci politikalarla küreselleşme süreçleriyle bütünleşen ihracat merkezli bir eksenindeki dönüşümünü dış politikaya etkileri bağlamında ele alarak ekonomik diplomasi açısından Türk dış politikasını analiz etmiştir.¹³ Diğer pek çok çalışmada da ekonominin rolü vurgulansa bile, bu çalışmalarda sistematik bir politik ekonomi çerçevesi kullanıldığını söyleyebilmek mümkün değildir.

Genel olarak bakıldığında dış politikada ekonominin rolünü açıklamaya çalışan araştırmaların iki temel noktada eksikliğinin olduğu belirtilebilir. İlk olarak, artan ekonomik iş birliği ve etkileşimin, Türkiye’nin bölge ülkeleri üzerindeki nüfuzunu ne dereceye kadar arttırabildiği ölçülmesi kolay olmayan bir husustur. Özellikle Arap Baharı’nın Suriye’yi etkisi altına almasından sonra Türkiye’nin Esed rejimiyle yaşadığı derin sorunlar, Türk dış politikasının dönüştürücü kapasitesine yönelik kuşkuvarı daha da arttırmıştır. Dolayısıyla genel olarak “yumuşak güç”, özde ise “ekonomik kanallar” vasıtasıyla Türkiye’nin bölge ülkeleri üzerindeki dönüştürücü gücünü tespit edebilmek açısından daha detaylı çalışmalara ihtiyaç vardır. İkincisi, söz konusu literatür, ekonominin bir araç olarak dış politikadaki kısıtlarına sistematik bir şekilde eğilmemektedir. Bu konudaki literatürün daha çok “açıklamaya” odaklandığı göz önünde bulundurulursa, bu eksiklik anlaşılabilir bir durumdur. Ancak dış politikada ekonominin sürdürülebilir bir araç haline dönüştürülmesi için bu konunun eleştirel incelemeye tabi tutulması; bu sayede politika önerilerinin geliştirilmesi yerinde olacaktır. Bu anlayıştan ve literatürdeki eksiklikten hareketle bu çalışmada, son dönem Türk dış politikasının politik ekonomisine eleştirel bir perspektiften katkı sunmak amaçlanmaktadır.

9 Kemal Kirişçi, “The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State”, *New Perspectives on Turkey*, No.40, 2009, s.29-57.

10 Kadri Kaan Renda, “Turkey’s Neighborhood Policy: An Emerging Complex Interdependence?”, *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.89-109.

11 Mustafa Kutlay, “Economy as the ‘Practical Hand’ of ‘New Turkish Foreign Policy’: A Political Economy Explanation”, *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.67-89.

12 Altay Atlı, “Businessmen as Diplomats: The Role of Business Associations in Turkey’s Foreign Economic Policy”, *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.109-129.

13 Sadık Ünay, “Economic Diplomacy for Competitiveness: Globalization and Turkey’s New Foreign Policy”, *Perceptions*, Cilt 15, No. 3-4, s. 21-47.

Politik Ekonomi Perspektifinden Üç Eleştiri

Türkiye'nin son on yılda sergilediği dış politika performansı, Türk ekonomisinin dönüşümü ve siyaset düzleminin yeniden yapılandırılması sürecinden bağımsız değildir. Tüm bu dönüşüm sürecinin küresel politik ekonomi dengelerindeki yeniden yapılanma ile nedensellik ilişkisi içinde olduğunu da belirtmek gerekir. Dolayısıyla, yeni dönem Türk dış politikasının sürdürülebilirliğine ilişkin analizlerin, küresel politik ekonomi dengelerini de içeren bir yapıya (agent-structure) etkileşimi içerisinde analiz edilmesi yerinde olacaktır.¹⁴ Bu çerçevede yapılacak bir analiz, sadece Türk dış politikasının yeni dönemdeki aktivizminin hayat bulmasına zemin hazırlayan yapısal şartları daha net ortaya koymakla kalmayacak; aynı zamanda Türk dış politikasında ekonominin bir araç olarak kullanılmasına ilişkin hem aktör hem de sistem düzeyinde ortaya çıkabilecek kısıtların tespit edilmesine kavramsal açıdan olanak sağlayacaktır.

Konu, yapı düzeyinde analiz edildiğinde, 21. yüzyılın ilk on yılında, dünya ekonomisinin kapsamlı bir genişleme sürecine girdiği, buna mukabil sistemin kontrol mekanizmalarını sıkı biçimde kontrol altında tutan hegemonik aktörlerin, bu mekanizmaların kontrolünde boşluklar oluşmasına neden olan bir güç kaybına uğradığı görülmektedir. Ekonomik açıdan uluslararası sistem, 2001 yılından itibaren hızlı bir büyüme sürecine girmiş, dünya ticareti ve sermaye hareketleri küresel finansal krizin hissedilir hale geldiği 2008 yılına kadar sıra dışı ölçüde genişlemiştir. Bu süreçte küresel sermaye fazlası, gelişmekte olan ekonomilere alışık olmadıkları bir ortam sunmuş, içinde Türkiye'nin de yer aldığı yarı-çevre konumundaki güçler, hızlı ekonomik büyümenin yanı sıra artan yabancı sermaye yatırımlarına ev sahipliği yapmıştır.¹⁵ 2001 krizinin yarattığı fırsat penceresini iyi değerlendirip, siyasi istikrarın etkisiyle finansal sistemini ve kamu maliyesini düzene koyarak kapsamlı ekonomik dönüşüm gerçekleştiren Türkiye, bu genişleme döneminde, ekonomik büyüklüğünü üç kat artırmış, ihracat hacmini 36 milyar dolardan kriz öncesinde 132 milyar dolara çıkartmış, ticaret hacmini ise yaklaşık dörde katlamıştır (tablo 1). Ayrıca Türkiye'nin doğrudan yabancı sermaye çekme konusundaki kronik sorunları, bu dönemde, küresel likidite fazlasının da etkisiyle hafiflemiş, Türkiye 1980-2000 arasında çekebildiği 10,4 milyar dolarlık yabancı sermayeyi, 2000-2010 döneminde yaklaşık 100 milyar dolara çıkarmıştır.¹⁶

14 Uluslararası İlişkiler teorisinde yapı-yapı sorunsalını aydınlatıcı bir şekilde inceleyen bir çalışma için bkz. Alexander Wendt, “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory”, *International Organization*, Cilt 41, No.3, 1987, s.335-370. Söz konusu makalenin Türkçe çevirisi, 2009 yılında, Serdar Palabıyık tarafından yapılmış ve Uluslararası İlişkiler dergisinin 6. cildinin 23. sayısında yayınlanmıştır. Yapı-yapı ilişkisi ile ilgili detaylı bir tartışma için bkz. Faruk Yalvaç, “Eleştirel Gerçekçilik: Uluslararası İlişkiler Kuramında Post-Pozitivizm Sonrası Aşama”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 6, No.24, Kış 2010, s.14-22.

15 Korkut Boratav, “Bir Çevrimin Yükselişi Aşamasında Türkiye Ekonomisi”, Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez, (der.), *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s.1-25.

16 Türkiye’ye gelen yabancı sermayenin mahiyetinin ve kalitesinin de detaylı şekilde incelenmesi gerekmektedir. Makalenin ilerleyen bölümlerinde bu konu ele alınacaktır.

Tablo 1. Küresel Ekonomik Genişleme Döneminde Türkiye Ekonomisinin Performansı (2002-2008)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GSYİH (milyar \$)	232,7	304,6	393,0	484	529,9	655,9	742,1
Kişi başına GSYİH (\$)	3.403	4.393	5.595	6.801	7.351	8.984	10.745
GSYİH Büyüme Oranı (%)	6,2	5,3	9,4	8,4	6,9	4,6	0,7
Yatırım (GSYİH, %)	16,7	17,0	20,3	21,0	22,3	21,4	19,9
Tasarruf (GSYİH, %)	18,3	15,1	15,6	15,7	16,2	15,8	15,6
İthalat (milyar \$)	51,5	69,3	97,5	116,8	139,6	170,1	201,0
İthalat (GSYİH, %)	22,1	22,8	24,8	24,1	26,3	25,9	27,1
İhracat (milyar \$)	36,1	47,3	63,2	73,5	85,5	107,3	132,0
İhracat (GSYİH, %)	15,5	15,5	16,1	15,2	16,1	16,4	17,8
Cari Denge (GSYİH, %)	-0,27	-2,47	-3,67	-4,57	-6,02	-5,75	-5,25
DYY (milyar \$)	1,08	1,75	2,79	10,03	20,19	22,05	18,27
Kamu Harcamaları (GSYİH, %)	34,13	31,06	27,21	24,61	23,49	23,76	23,88
Bütçe Dengesi (GSYİH, %)	-11,47	-8,84	-5,22	-1,06	-0,61	-1,62	-1,97
Toplam Kamu Borcu (GSYİH, %)	61,4	55,1	49,0	41,6	34,0	29,5	28,2
Özel Sektör Dış Borcu (milyar dolar)	43,0	48,9	63,9	83,9	120,3	160,1	186,0
Finansal Şirketler	10,2	13,6	21,7	33,3	49,2	58,6	63,0
Finans-dışı Şirketler	32,8	35,2	42,2	50,6	71,1	101,5	123,0
Banka varlıkları (GSYİH, %)	76,6	69,4	71,2	81,5	86,7	87,3	77,1
Banka kredileri (GSYİH, %)	14,0	14,6	17,8	24,1	28,9	33,9	38,7
Tüketici Kredileri (GSYİH, %)	0,6	1,3	2,3	4,5	6,3	8,0	8,7
Sermaye Yeterlilik Oranı (%)	25,1	30,9	28,2	23,7	21,9	18,9	18,0
Enflasyon (%)	45,0	25,3	10,6	10,1	10,5	8,8	10,4
İşsizlik (%)	10,3	10,5	10,3	10,3	9,9	9,9	11,0
Kaynak: TÜİK, Ekonomi Bakanlığı, TCMB							

Sistem düzeyinde yaşanan ekonomik dönüşümlerin siyasi girişimcilik marifetiyle somut politika alanına aktarıldığı söz konusu yeniden yapılanma süreci sayesinde ekonomi, Türk dış politika yapıcılarının yedeğine alabileceği bir araca dönüşmüştür. Küresel sistemde ekonominin genişleme safhasına denk gelen son on yılda, uluslararası siyaset açısından da sistemin kontrol mekanizmalarının gevşediği bir süreç yaşanmıştır. Bu dönemde, 2000’li yıllara imparatorluk tartışmalarıyla giren Amerikan hegemonyası, “sonbaharını” yaşamaya başlamıştır.¹⁷ İlk olarak Irak Savaşı ve Afganistan krizleri, ardından küresel finansal krizin Amerikan siyaset yapımında içe kapanmacı eğilimleri beraberinde getirmesi, Çin gibi yeni yükselişe geçen aktörlerin dünya siyasetinde nüfuzunun artmasına paralel, Türkiye’nin de yer aldığı jeopolitik havzada bir güç boşluğu oluşturmuştur. Bu durum, Türkiye gibi orta ölçekli güçlerin komşularıyla daha bağımsız bir düzlemde ilişki kurmasını sağlayan bir yapı ortaya çıkarmıştır. Tayfur’un ifadesiyle, söz konusu “yeniden yapılanma süreci henüz tamamlanmış değildir. Gelecek olan sistemin temelleri, yapı taşları, sütunları yerlerine yerleştirilmeye çalışılmakta [olsa da] yapı hala ortaya [çıkamamıştır].”¹⁸ Ekonomik dönüşümün ve sistemin kontrol mekanizmalarının gevşemesinin, bilinçli bir dış politika aracına dönüştürülmesi için aktör düzeyinde bir başka değişkenin de analize dâhil edilmesi gerekir ki bu değişken tüm bu dönüşümü okuyup stratejik bir politika tercihinde aktarabilecek entelektüel sermayedir. Bu noktada söz konusu itki Ahmet Davutoğlu tarafından, ilk olarak “Başbakan Başmüşaviri” sıfatıyla sağlanmış; Davutoğlu fikirlerini hayata geçirebilecek ortamı sadece sistem/yapı düzeyinde değil, aynı zamanda icracı konumdaki AK Parti hükümetlerinin önde gelen politika yapıcılarını nezdinde de bulmuştur.¹⁹

Sonuç olarak, son dönem Türk dış politikasının dinamiklerini anlamak açısından hem yapıdaki dönüşümü incelemek hem de bu dönüşümü eyleme dönüştürebilecek aktör düzeyindeki özgünlüğü analiz çerçevesine dâhil etmek gerekmektedir. Bu bağlamda, bu makalenin ana eksenini açısından önemli olan nokta, Türk dış politika aktivizminin ekonomik temellerinin, tarihinin belli bir dönemine ve uluslararası sistemin verili bir formatına göre şekillendiğidir. Küresel krizin yerini yeniden toparlanmaya bıraktığı ve sistemin kontrol mekanizmalarının yeni oluşacak hegemonik bloklar ekseninde yeniden yapılandırılmaya başlanacağı yeni dönemde, Türk dış politikasına ilişkin manevra alanı da daralabilecek, dış politikanın ekonomi ayağının fonksiyonu eski işlevini gösteremeyebilecektir. Bu noktada, sistem düzeyinde açılan fırsat penceresinin iyi değerlendirilmesi, Türk dış politikasının politik ekonomisine ilişkin yapısal sorunların kapsamlı bir eleştiriye tabi tutularak

17 Giovanni Arrighi bu dönüşümü, vefatından kısa süre önce yayınladığı kitabında, özellikle II. ve III. kısımlarda, politik ekonomi perspektifinden tartışmıştır. Giovanni Arrighi, *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*, London, Verso, 2007. Ayrıca, Amerikan hegemonyasının gerileyişi üzerine Wallerstein’in kapsamlı bir çalışması için bkz. Immanuel Wallerstein, “The Curve of American Power”, *New Left Review*, Cilt 40, Temmuz-Ağustos 2006, s.1-20. Amerikan hegemonyasının gerileyişi ve sertleşen ABD-Çin rekabeti yeni-gerçekçi okulun önde gelen temsilcisi John Mearsheimer tarafından da gündeme getirilmiştir. Bkz. John J. Mearsheimer, “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia”, *The Chinese Journal of International Politics*, Cilt 3, 2010, s.381-396.

18 M. Fatih Tayfur, “Yuvarlak Masa: Cumhuriyet Tarihi’nin Kırılma Noktaları”, *Mülkiye*, Cilt 28, No.242, Kış 2004, s.68.

19 Davutoğlu’nun AK Parti hükümetlerindeki etkin rolü için bkz. Gürkan Zengin, *Hoca: Türk Dış Politikası’nda Davutoğlu Etkisi*, İstanbul, İnkılâp Kitabevi, 2010.

yönetilebilir boyuta indirilmesi gerekir. Ekonominin dış politikada sorun çözücü bir unsur olarak Türkiye'nin yumuşak gücüne katkı sunduğu tezinden hareket eden bu çalışmanın geri kalan kısmında, söz konusu sorunlar detaylı analize tabi tutulacaktır. Bu çerçevede, kapsamlı sanayi stratejisinin eksikliği, Türk dış ticaretinin asimetrik yapısı ve toplumsal kutuplaşma/sinerji eksikliği başlığı altında üç kısım ele alınacaktır.

Kapsamlı Sanayi Stratejisinin Eksikliği

Yeni-liberal küreselleşmenin yükselişe geçtiği 1980'lerden bu yana devletin ekonomideki rolü üzerine akademik literatürde kapsamlı tartışmalar yapılmıştır. Akademide olmasa bile popüler mecralarda oldukça güç kazanan yeni-liberal küreselleşme tezleri, devletin ekonomideki rolünün “minimum devlet” anlayışına göre yeniden şekillenmesini normatif bir politika tercihi olarak ortaya atmıştır.²⁰ Hatta küreselleşmenin, yapısal faktörlerin sonucu oluştuğunu iddia eden daha radikal yaklaşımlar, ulus-devletlerin miadını doldurduğunu ve bu nedenle devletin ekonomide bir çözüm değil, tam tersine bir sorun teşkil ettiğini iddia etmiştir.²¹ Söz konusu küresel kapitalist paradigma, “devletleri gerçek politika tercihi yapma konusunda neredeyse tamamen güçten düşmüş [aktörler] olarak tasavvur etmekte, ulus-üstü piyasalar ve başıboş uluslararası şirketlerin, devletlerin politika tercihlerini öylesine kısıtladığı bir ortamda, her geçen gün daha çok devletin benzer mali, ekonomik ve sosyal politika rejimlerini benimsediğini” iddia etmektedir.²² Kaynağını “yakınlaşma hipotezinden” alan bu yaklaşımlarda, devletler, doğal olarak, küresel ekonomik yapının “pasif kurbanları” olarak değerlendirilmekte, finansal küreselleşme de “devletlerin uyum sağlamak durumunda olduğu bir zorunluluk alanı” olarak tasvir edilmektedir.²³ Ancak konuya mukayeseli politik ekonomi perspektifinden yaklaşan çalışmalar da göstermiştir ki devletin ekonomideki rolü, Weiss'in tabiriyle “[söz konusu ekonomiler için] küreselleşme-ye başarılı entegrasyon açısından bir engel değil, bir şarttır.”²⁴

Devletlerin serbest piyasa ekonomisinin inşasında ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasında oynadığı belirleyici rol, ilk olarak Karl Polanyi tarafından sistematik bir şekilde incelenmiştir.²⁵ Polanyi'ye göre, piyasa ekonomisi bilinçli politikaların ve siyasi müdahale-

20 Ha-Joon Chang, “Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-Liberal Theory of Market and the State”, *Cambridge Journal of Economics*, Cilt 26, No.5, 2002, s.539-559.

21 Jeffrey A. Frieden, “Invested Interests: The Politics of National Economic Policies in a World of Global Finance”, *International Organization*, Cilt 45, No.4, s.425-451.

22 Linda Weiss, “Globalization and the Myth of the Powerless State”, *New Left Review*, I/225, 1997, s.3-27.

23 John M. Hobson and M. Ramesh, “Globalisation Makes of States What States Make of It: Between Agency and Structure in the State/Globalisation Debate”, *New Political Economy*, Cilt 7, No.1, s.5-22.

24 Weiss, “Globalization and the Myth of the Powerless State”, s.22-23.

25 Karl Polanyi, *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*, (çev. Ayşe Buğra), İstanbul, İletişim Yayınları, 2002. Dünya Sistemleri Kuramı'nın kurucularından ve en önde gelen figürlerinden Immanuel Wallerstein da devletlerin müdahalesi olmadan serbest piyasa sisteminin var olamayacağını tarihsel-sosyolojik bir perspektiften kapsamlı olarak tartışmıştır. Konuya ilişkin öncü bir çalışması için bkz. Immanuel Wallerstein, “The Rise and Future Demise of the World Capitalist System,” *Comparative Studies in Society and History*, Cilt 16, No.4, 1974, s.387-415.

lerin sonucunda ortaya çıkmıştır. Kapitalist sistemin merkez ülkelerinden olan Büyük Britanya başta olmak üzere pek çok Avrupa ülkesinde piyasa ekonomisinin kurumsallaşması, bilinçli devlet müdahalesi ve bir dizi hukuki düzenleme kanalıyla mümkün kılınmıştır ve bu açıdan “*laissez-faire*”in hiçbir doğal yanı [yoktur]. İşler olurlarına bırakılmış olsa idi, serbest piyasalar hiçbir zaman ortaya çıkamazdı.”²⁶ Benzer şekilde Ha-Joon Chang da göstermiştir ki günümüzün gelişmiş ekonomilerinin neredeyse tümünde ekonomik kalkınma devletlerin aktif bir şekilde rol oynamasıyla mümkün olmuştur; “Bebek sanayi koruması [sadece tarife koruması değil] birçok ülkede kalkınmanın anahtarı olmuştur ve istisnalar, dünyanın teknoloji sınırında veya bu sınırların çok yakınında yer alan, Hollanda ve İsviçre gibi küçük ülkelerle sınırlıdır.”²⁷

Devletin ekonomideki dönüştürücü rolü üzerine son dönemde ağırlık kazanan kurumsalcı kuramlar²⁸ ve kalkınma perspektiflerine²⁹ göre “güçlü devlet”, son otuz yılda küresel politik ekonomiye başarılı bir şekilde uyum sağlamış Çin, Brezilya, Güney Kore, Tayvan gibi ülke örneklerinde görüldüğü gibi ekonomide başat dönüştürücü aktör olarak stratejik rolünü ifa etmiştir. Evans’a göre bu örnekler, “küreselleşme sürecinde daha başarılı olabilmek için en iyi yöntemin yoğun devlet müdahalesi olabileceğini” ortaya koymaktadır.³⁰

Devletin ekonomideki dönüştürücü rolüne ilişkin geliştirilen yaklaşımlardan biri, bu çalışmada da kullanılacak olan, “proaktif devlet” kavramıdır. “Proaktif devlet” yaklaşımının özelliği, devletin ekonomideki rolü-ekonomik dönüşüm-dış politika eksenini *bütüncül* bir bakış açısıyla ele alması, bu alanlardan her birini diğerlerini tanımlayan ve tamamlayan unsurlar olarak değerlendirmesidir. Örneğin Weiss’e göre, “proaktif devletin” karakteristikleri arasında, dış ilişkilerinde aktif bir devlet profili önemli yer tutmaktadır. Zira Weiss, yerel firmalara uluslararası piyasalardan fon temininde destek sağlamayı, ulusal şirketlerin sınır-aşırı yatırımlarında sistematik olarak diplomatik ve resmi yardımda bulunmayı, yerel firmaların uluslararası alanda rekabet gücünü arttırmak adına birleşme ve satın almalarında finansal ve siyasi arabuluculuğunu yapmayı, ulusal şirketlerin uluslararası yatırım stratejilerinde yönlendirici olmasını “proaktif devletin” karakteristik özellikleri olarak görmektedir.³¹ Proaktif devlet tartışmasında, “devlet-iş dünyası” iş birliği merkezi konumda bulunmakta, dolaylı da olsa, bu iş birliğinin dış politikada pratik bir el olarak kullanılması hedeflenmektedir.³²

“Proaktif devletin” üç temel özelliği bulunmaktadır. Bu unsurlar, devletin sanayi alanında kalkınma ve dönüştürme kapasitesi, finansal sistemdeki düzenleyici işlevi

26 Polanyi, *Büyük Dönüşüm*, s.201.

27 Ha-Joon Chang, *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, (çev. Tuba Akıncılar Onmuş), İstanbul, İletişim Yayınları, 2003, s.30.

28 Peter Hall and David Soskice, *Varieties of Capitalism: Institutional Foundations of Competitive Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

29 Bu literatürün erken bir incelemesi için bkz. Ziya Öniş, “The Logic of the Developmental State”, *Comparative Politics*, Cilt 24, No.1, 1991, s.109-126.

30 Peter Evans, “The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization”, *World Politics*, Cilt 50, No.1, 1997, s.70.

31 Weiss, “Globalization and the Myth of the Powerless State”, s.22-23.

32 Linda Weiss, *The Myth of Powerless State*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, s.7.

ve sosyo-ekonomik alanda bölüşüm ya da “daha geniş anlamı ile toplumsal bütünlüğü oluşturma kapasitesidir.”³³ Sanayi dönüşüm stratejisi açısından incelendiğinde, proaktif devletlerin “değişen uluslararası rekabeti karşılayabilmek için sınıai değişimi” koordine ettiği görülmektedir.³⁴ Bu noktada, “proaktif devletin” dışa kapanmacı bir strateji anlamına gelmediğinin altı çizilmelidir.³⁵ Öniş ve Şenses’in belirttiği üzere Çin, Hindistan, Vietnam gibi örnekler [diğer erken dönem örnekleri gibi] sanayi stratejisinin önemine işaret etmektedir. Nirengi noktası olarak dış rekabet gücünü temel alan bu örneklerin hepsi dışa açık modeller olmalarına karşın, hiçbirisi serbest piyasa modellerinin tipik örnekleri olarak tanımlanamazlar.³⁶

Ekonomiyi dış politikada aktif bir araç olarak kullanan devletler incelendiğinde ortak özelliklerinin dış politika hedefleriyle entegre, kapsamlı bir sanayi stratejisine sahip olmaları olduğu görülmektedir. Nüfuz alanının genişletilmesi konusunda hedef ülke/bölgelerin ticaret ve yatırım açısından ihtiyaçlarının tespit edilmesi, bu alanlarda kolay ikame edilemeyecek ürünler vasıtasıyla hedef pazarların belirlenmesi, proaktif sanayi stratejisinin önemli parçasını oluşturmaktadır. Bu yaklaşımda; (1) öncelik derecesine göre bölgelerin belirlenmesi, (2) bölgelere yönelik sektörlerin ve bu sektörlerde rekabet alanlarının tespit edilmesi, (3) bu hedefleri tek bir potada birleştirecek sürdürülebilir sanayi stratejisinin hayata geçirilmesi ve son olarak, (4) ilgili bölgelerde ticaret ve yatırım kovalayacak şirketlerin aktif devlet desteğinde iş yapmalarının temini, dört ana adımı oluşturmaktadır. Böylesi bir stratejinin uygulanabilmesi ve bu stratejiye uygun dış politika hamlelerinden sonuç alınabilmesi için iki temel unsur ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki, devlet-iş dünyası arasında aktif bir iş birliğinin ve kurumsal diyalog mekanizmalarının tesis edilmiş olmasıdır. Bürokratik kadronun sanayi stratejisi ve dış politika yapım sürecinde iş dünyası ile aktif iş birliği içinde bulunması, iş dünyasının ise dış politika yapımcıların amaçları konusunda “içeriden bilgiye” sahip olması gerekmektedir. İş adamlarının yatırımlarında, Dışişleri Bakanlığı başta olmak üzere, ilgili tüm bürokratik kadroların “girişimci bir ruhla” yatırımcılara sistematik destek vermesi beklenir. Diğer unsur ise iş dünyasının kendi arasındaki kurumsal diyalog mekanizmalarının tesis edilmiş olmasıdır. Bu noktada, sadece farklı iş adamı örgütlerinin asgari müştereklerde buluşarak koordineli bir şekilde hareket etmesi değil, aynı zamanda finansal sermaye ile sanayi sermayesi arasında organik bir bağlantının kurularak yatırım hamlelerinin senkronize bir şekilde atılması beklenir. Bu sayede finans ve endüstri sermayesinin dış politikanın organik aktörleri olarak ve müşterek bir hedef çerçevesinde hareket etmesi mümkün hale gelmektedir. Bu süreçte ise “proaktif devlet” koordine edici aktör olarak sürecin merkezinde yer almaktadır.

33 Devlet kapasitesi üzerine erken literatürde Theda Skocpol’un çalışmaları öne çıkmaktadır. Bkz. Theda Skocpol, “Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research”, Peter Evans *et.al.* (der.), *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985. “Devlet kapasitesi” ekseninde Türkiye örneğini inceleyen kapsamlı bir çalışma Ziya Öniş ve Fikret Şenses tarafından yapılmıştır. Bkz. Ziya Öniş ve Fikret Şenses, “Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye’nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri”, Fikret Şenses (der.), *Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme Yazılar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2009, s.705-743.

34 Weiss, “Globalization and the Myth of the Powerless State”, s. 7.

35 Bu çalışmada konunun dış politika boyutuna odaklanıldığından, devlet kapasitesinin ikinci ve üçüncü boyutuna detaylı girilmemiş, sadece ismen değinilmekle yetinilmiştir.

36 Öniş ve Şenses, “Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet”, s.734.

“Proaktif devlet” tartışmaları ekseninde dış politikanın politik ekonomisi incelendiğinde, Türk ekonomisinin kapsamlı bir sanayi politikası çerçevesinde dönüşmüyor olduğu gerçeği ön plana çıkmaktadır. Öniş ve Şenses’in vurguladığı üzere, bu noktada Türkiye “reaktif ve karşılaştırmalı açıdan zayıf kapasiteye sahip devletler kategorisinde” değerlendirilmektedir.³⁷ İlk olarak, Türk ekonomisinde sanayinin rekabet edebilme kapasitesi açısından önemli sorunlar bulunmaktadır. Tablo 2’de görüldüğü üzere, Türkiye, küresel rekabet indeksinde 142 ülke içinde 59. sırada yer almaktadır. Küresel rekabet indeksi daha detaylı incelendiğinde görülmektedir ki Türkiye’nin ekonomik performansının uzun-vadede sürdürülebilirliğini etkileyen kurumsal yapı, iş gücü piyasası etkinliği, yenilik gibi alanlardaki performansı küresel düzlemde oldukça geri sıralardadır. Bu veriler ışığında Türkiye’nin kapsamlı bir sanayi stratejisine sahip olmaması hem bir neden hem de sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan rekabetçilikte yaşanan sorunların iyileştirilememesi, Türkiye’nin ilerleyen bölümde detaylı tartışılacak olan asimetrik dış ticaret yapısının düzeltilmesinin önündeki temel engellerden birini oluşturabilir.³⁸

Tablo 2. Türkiye’nin Küresel Rekabet İndeksi (KRİ) Performansı (2011-2012)	
Temel göstergeler	Sıra
KRİ 2011-2012 (142 ülke içinde)	59
KRİ 2010-2011 (139 ülke içinde)	61
KRİ 2009-2010 (133 ülke içinde)	61
Temel gereklilikler (64)	
Birinci sütun: Kurumlar	80
İkinci sütun: Altyapı	51
Üçüncü sütun: Makroekonomik istikrar	69
Dördüncü sütun: Sağlık ve temel eğitim	75
Etkinlik göstergeleri (52)	
Beşinci sütun: Yükseköğretim ve eğitim	74
Altıncı sütun: Mal piyasası etkinliği	47
Yedinci sütun: İşgücü piyasası etkinliği	133
Sekizinci sütun: Finansal piyasaların gelişmişliği	55
Dokuzuncu sütun: Teknolojik hazırlık	55
Onuncu sütun: Piyasa büyüklüğü	17
Yenilik ve teknolojik sofistikaşyon faktörleri (58)	
On birinci sütun: İşletmelerin sofistikaşyonu	58
On ikinci sütun: Yenilik	69
Kaynak: Dünya Ekonomik Forumu, <i>Global Competitiveness Index</i> , 2011-2012.	

37 Ibid., s.736. Reaktif devlet ve zayıf devlet kapasitesi kavramlarının detaylı tartışmaları için aynı esere bakılabilir.

38 Bu noktaya dikkatimi çeken Uluslararası İlişkiler dergisi hakemine teşekkür ederim.

Türk dış politikasında ekonominin sürdürülebilir bir etkinlik vasıtası haline tam anlamıyla dönüştürülebilmesi için sadece üretim (ve ticaret) hacminin artışı yeterli değildir. Dünyanın ekonomik jeopolitiğinin yeniden şekillendiği şu dönemde, Türkiye'nin de ekonomik ilişkilerinde yüksek teknoloji, yani kolaylıkla ikame edilemeyecek ürünler marifetiyle politik nüfuzunu desteklemesi kaçınılmazdır. Bu kapsamda sanayi politikasına ilişkin kilit unsur, ülkelere göre hedef sektörler belirlemektir. Mevcut politikalar dikkate alındığında, Türk müteşebbislerin girişimciliğinin daha çok “parmak kuralı”na göre işlendiğini, kapsamlı bir devlet stratejisinin sürekli desteğini alan yatırım ve endüstriyel dönüşüm politikasının ürünü olmadığını belirtmek gerekir. Diğer bir deyişle yurtdışında yatırım yapan iş adamları, diğer birçok “proaktif devlet” örneğinde olduğu gibi arkasında sistematik bir devlet stratejisini, müzakere masasında ise diplomasi kurumlarını görememektedirler. Yeni dönem Türk dış politikasının en önemli kısıtlarından birini, bu yüzden, Türk girişimcilerin yatırımlarının ülkelere göre belirlenmiş ve öncelik sıralaması yapılmış bir stratejinin ürünü olmayışı oluşturmaktadır.

Özel sektörün kendi iç stratejik iş birliği mekanizmaları açısından da önemli eksiklikler bulunmaktadır. Örneğin, finansal sermaye ile endüstriyel sermaye arasındaki mevcut iş birliği olması gerektiği kadar senkronize değildir. Oysa endüstriyel sermayenin kapsamlı rekabet stratejileri çerçevesinde koordineli bir şekilde yatırım yaparken arkasında aktif bir finansal sermayenin desteğini bulabilmesi, bu sayede finansal kaynak temininde ve krediye ulaşmada hızlı hareket edebilmesi gerekir. Ortadoğu ve Kuzey Afrika gibi küresel rekabetin yeni sahası haline dönüşmeye başlayan bir coğrafyada, ekonomi kanalıyla dış politika üreten bir ülke olarak Türkiye, finansal sermaye ile endüstriyel sermayenin sıkı iş birliğine yoğun ihtiyaç duymaktadır. Ancak bu konuda Türk ekonomisinin acilen çözüm bekleyen iki yapısal sorunu vardır. İlk olarak, Türkiye'nin civar coğrafyasında yatırım yapan yeni sermayedarlar ekseriyetle “Anadolu Kaplanları” olarak adlandırılan küçük ve orta ölçekli işletmeler ya da ticaret firmaları olup, bu şirketlerin yatırımları daha çok öz sermayeye dayanmaktadır.³⁹ Ülkenin ana akım finansal kuruluşlarıyla nispeten zayıf bir ilişki içerisinde bulunan ve eskiye oranla şiddeti azalsa da Atiyas ve Bakış'ın yakın tarihli çalışmalarında ortaya koyduğu üzere halen daha “finansmana erişim sorunu” yaşayan bu sermaye grubunun, rekabetin keskinleştiği ekonomik daralma dönemlerinde gerekli finansal kaynağa ulaşabilmesinde ihmal edilmemesi gereken sorunlar oluşmaktadır.⁴⁰ Böylesi bir durumda yatırımlarını yarım bırakıp pazardan çıkmak durumunda kalan orta ölçekli Türk şirketleri, dış politikanın “sorun çözücü” aktörleri olarak faaliyet göstermek bir yana, Türkiye'nin imaj probleminde neden olan oyunculara dönüşebilir.⁴¹

39 Şeker ve Correa ampirik çalışmalarında Türkiye'deki küçük ve orta ölçekli şirketlerin en büyük sorununun “finansmana erişim” olduğunu ortaya koymuş, bu sorunun büyümeleri önündeki en büyük engeli teşkil ettiğini tespit etmiştir. Bkz. Murat Şeker ve Paulo Guilherme Correa, *Obstacles to Growth for Small and Medium Enterprises in Turkey*, The World Bank Policy Research Working Paper, No.5323, Mayıs 2010.

40 Küçük ve orta ölçekli işletmelerin “finansmana erişim sorunu” hakkında Atiyas ve Bakış'ın çalışması için bkz. İzak Atiyas ve Ozan Bakış, “Türkiye'de Büyümenin Kısıtları: Bir Önceliklendirme Çalışması”, *TÜSİAD Raporları*, Kasım 2011, s.32-37.

41 İmaj probleminde, güçlü finans sermayesinin kredi desteğini arkasına almayan küçük ölçekli şirketlerin, kriz dönemlerinde likidite sorunu yaşaması ve çare olarak yurtdışındaki yatırımlarını yarım bırakması ve bu nedenle yatırım yapılan ülkede itibar kaybına uğraması kastedilmektedir.

İkincisi, Türkiye’nin civar coğrafyasında aktif nüfuz aracı olarak hareket edebilecek ulusal endüstri sermayesini besleyip, bu sermaye ile organik bağlantısını devam ettirebilecek bir ulusal finans sermayesi bulunmamaktadır. Türk finansal sisteminin 2001 krizinden sonra hızla toparlandığı ve küresel finansal krize rağmen devlet desteğine ihtiyaç duyduğuna bir vaka olmakla birlikte, finansal sistemin hangi derecede “Türk” olduğu tartışmalıdır. Zira özellikle 2004-2007 dönemindeki yoğun yabancı sermaye girişi neticesinde Türk finansal sistemi, 2011 itibarıyla ikincil piyasa dikkate alındığında, %43’e yakın bir oranda yabancı yatırımcıların kontrolü altındadır (Tablo 3).⁴² Bu durumda, diğer “proaktif devlet” örneklerindeki gibi ulusal endüstri sermayesinin sırtını dayayabileceği organik bağlantı içinde olduğu bir finansal sermaye yapısından bahsetmek mümkün değildir.

Tablo 3. Türk Bankacılık Sektöründeki Sabit Sermaye Yatırımları					
Banka	Tarih	Satın alan	Satış oranı (%)	Satış Büyüklüğü (milyon \$)	Satılan hisse değeri (milyon \$)
TEB	Kasım 2004	BNP Paribas (Fransa)	50	515	217
Dışbank	Aralık 2004	Fortis (Belçika)	89,3	1.286	1.149
Yapı Kredi	Mayıs 2005	Koç+Unicredit (İtalya)	57,4	2.592	1.488
Garanti	Ağustos 2005	Doğuş+GE Finance (ABD)	25,5	6.100	1.556
C Bank	Aralık 2005	Bank Hapoalim (İsrail)	57,6	196	113
Finansbank	Nisan 2006	NBG (Yunanistan)	46	5.050	2.323
Tekfenbank	Mayıs 2006	EFG Eurobank (Yunanistan)	70	260	182
Denizbank	Mayıs 2006	DEXIA (Belçika)	75	3.250	2.438
Şekerbank	Haziran 2006	Vakıf+Turan Alem (Kazakistan)	34	783	256
Adabank	Temmuz 2006	The International Inves. (Kuveyt)	100	31	31
Tat Merrill	Ağustos 2006	Merrill Lynch (ABD)	100	-	-
MNG Bank	Eylül 2006	The Arab Bank	91	174	151
Akbank	Ekim 2006	Citigroup (ABD)	20	15.500	3.100
Oyakbank	Haziran 2007	ING Bank (Hollanda)	100	2673	2.673
Kaynak: Saruhan Özel, <i>Global Dengesizliklerin Dengesi</i> , İstanbul, Alfa Yayınları, 2008, s. 268.					

42 Central Bank of the Republic of Turkey, *Financial Stability Report*, Cilt 13, Kasım 2011, s.28.

Üçüncüsü, finansal sermayenin sahipliği bağlamında, Türkiye'nin son on yılda sergilediği doğrudan yabancı yatırım performansının detaylı incelenmesi gerekmektedir.⁴³ 2001-2011 yılları arasında Türkiye, 114 milyar dolarlık doğrudan yabancı yatırım çekmiştir (Tablo 4). 1980-2000 arası dönemde toplam 10,4 milyar dolarlık performansla kıyaslandığında bu oran oldukça yüksektir. Ancak, bu noktada yabancı sermayenin niteliğinin detaylı incelenmesi gerekmektedir. Türkiye'ye son on yılda gelen yabancı sermaye istihdam odaklı, sanayi menşeli yatırımlardan ziyade hizmet sektörü odaklı, satın alma temellidir ve Atıyas'ın da vurguladığı üzere, "özelleştirme uygulamalarında gelir elde etme amacı öncelenmiş, uzun-erimli verimlilik kaygıları geri planda tutulmuştur."⁴⁴ Bir fikir vermesi açısından Türkiye'nin gerçekleştirdiği özelleştirme uygulamaları, 1986-2000 döneminde 7,4 milyar dolarlık 2001-2011 arasında toplam 50 milyar doları bulmuştur. Bu noktadan hareketle, son on yıldaki yabancı sermaye girişinin temel motivasyonunun özelleştirme uygulamaları olduğunu iddia etmek mümkündür. Örneğin, yoğun sermaye girişinin olduğu 2004-2010 döneminde doğrudan yabancı yatırımların %75'i başta telekomünikasyon ve limanlar gibi altyapı alanları olmak üzere hizmet sektörüne, yalnızca %25'i sanayi sektörüne yönelmiştir. Hizmet sektörüne odaklanan satın-almaların da yaklaşık %60'ı banka devirleri şeklinde gerçekleşmiştir.⁴⁵ Bu rakamlardan yola çıkarak, ekonomik diplomasinin temel aktörleri olan küresel ölçekte rekabet gücüne sahip ulus temelli finans-kapital firmalarının oluşturulması Türkiye açısından oldukça zor görülmektedir.⁴⁶

Sonuç olarak, sanayi politikasına ilişkin kapsamlı stratejinin oluşturulamaması, yansımaları Türk dış politikasının etkinlik havzasının kısıtlanmasında bulabilir. Bu açıdan bakıldığında, Davutoğlu'nun tabir ettiği "ritmik diplomasinin", "proaktif devlet" perspektifinden yeterince "ritmik" ve "kurumsallaşmış" olduğunu söylemek mümkün değildir. Önümüzdeki yıllarda bu eksiklik, başta Ortadoğu olmak üzere Türkiye'nin etkinlik havzasını genişlettiği yeni coğrafyalarda varlığını daha derin şekilde hissettirebilir. Zira ne kadar artarsa artsın, bu coğrafyalardaki Türk yatırımları ve ticaret firmaları kalıcılık ve sürdürülebilirlik riskleri noktasında halen daha açık hedef durumundadır.

Türk Dış Ticaretinin Asimetrik Yapısı

Türk dış politikasında ekonominin bir araç olarak kullanılmasındaki ikinci önemli sorunu dış ticaretin asimetrik yapısı oluşturmaktadır. Ticareti, dış politikada ilişkiye girdiği aktörlerin pozisyonlarını değiştirmede bir pazarlık unsuru olarak kullanan devletler incelen-

43 Bu önemli konuya dikkatimi çeken Uluslararası İlişkiler dergisi hakemine teşekkür ederim.

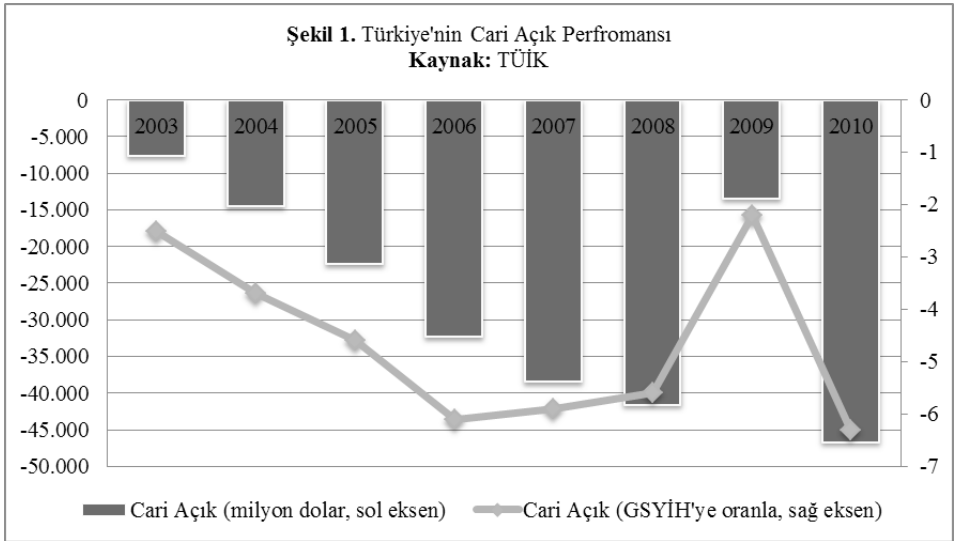
44 İzak Atıyas, "Recent Privatization Experience of Turkey: A Reappraisal", Ziya Öniş ve Fikret Şenses (der.), *Turkey and the Global Economy: Neo-liberal Restructuring and Integration in the Post-crisis Era*, Oxon, Routledge, 2009, s.102.

45 Veriler, değişik tarihlerde yayınlanan YASED Uluslararası Yatırımcılar Derneği raporları temel alınarak yazar tarafından derlenmiştir.

46 Dünyanın en büyük firmalarını sıralayan *Fortune 500* listesinin 2011 versiyonunda Türkiye'den ilk 500'e giren tek bir firma vardır. Ekonomiyi dış politikada bir diploması unsuru olarak kullanan Çin'in 61, Güney Kore'nin 14, İspanya'nın 9, Brezilya'nın 7 şirketi "en büyük 500" firma arasındadır.

diğinde üç temel unsurun ön plana çıktığı görülmektedir. Bu unsurlardan ilki, dış ticaretin açık vermeden sürdürülebilmesidir. Ticaret dengesi, sadece ekonomik büyüme açısından değil aynı zamanda dış politikanın yumuşak güç unsuru olması münasebetiyle de büyük önemi haizdir. İkincisi, söz konusu aktörün ihracatına konu olan ürünlerin bağımlılık yaratacak yüksek teknoloji ürünleri olması beklenir. İleri teknoloji ürünleri ihraç eden bir ülkenin malları kolaylıkla ikame edilemeyeceğinden, ihracatçı ülkeye karşı yapısal bir bağımlılık oluşmakta, bu durum da dış politikada ticaretin bir “kaldıraç” olarak kullanılmasına imkân tanımaktadır. Üçüncüsü ise küresel politik ekonominin seyrini belirleyecek aktörlerle girilen ticari ilişkilerde fazla veren ülke konumunda olunmasıdır. Ancak bu sayede yeni yükselen güçler ile ekonomik zeminde eşit bir ilişkinin geliştirilmesi mümkün olmakta, ticari denge taraflardan birinin diğeri üzerinde ilişkisel hegemonya tesis etmesini zorlaştırmaktadır. Bu çerçevede Türkiye’nin dış ticaret yapısı ve bu yapının Türk dış politikasındaki yeri incelendiğinde, önemli kısıtların ortaya çıktığı görülmektedir.

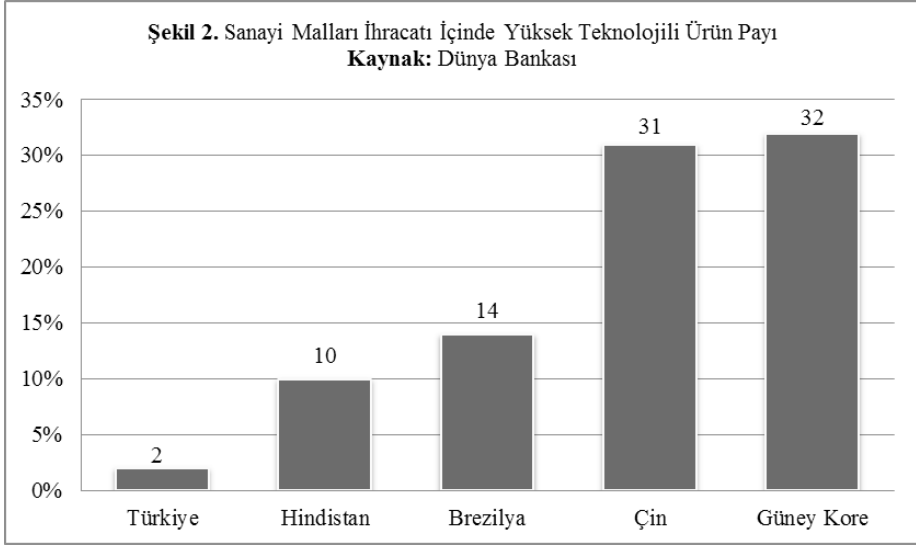
İlk sorun, genel olarak Türk dış ticaretinin ihracat/ithalat dengesizliğinde görülmektedir. İhracatın ithalatı karşılama oranı ortalama %60 seviyelerinde seyretmekte, Türk dış ticaretinin ithalata bağımlılığı yapısal bir sorun oluşturmaktadır. İhracatta ara malı bağımlılığı yüksek bir ülke olarak Türkiye, ekonomik büyümenin hız kazandığı dönemde ihracatını arttırdıkça ithalatını mutlak olarak daha fazla arttırmakta, bu durum da cari açığı büyütmektedir (Şekil 1). Cari açığın bugüne kadarki ekonomik krizlerde tetikleyici rolünü göz önünde bulundurduğumuzda,⁴⁷ dış ticaret açığının sadece asimetrik bağımlılık kanalıyla değil; aynı zamanda sürdürülebilir ekonomik büyümenin sektöre uğraması nedeniyle de dış politikada ekonominin bir araç olarak kullanılmasının önünde önemli bir kısıt olduğu dikkate alınmalıdır.



47 Ziya Öniş ve Barry Rubin, *Turkish Economy in Crisis*, London, Frank Cass, 2003.

Son on yıllık süreçte, Türk dış ticareti, ekonomik büyümeye ve dış politika aktivizmine paralel olarak çeşitlenmiş, Türkiye'nin geleneksel pazarlarının yanı sıra yeni ticaret havzaları da açılmaya başlamıştır. Dış politika aktivizminin hem itici gücü hem de pratik sonucu olarak değerlendirilebilecek pazar çeşitlenmesi, prensipte Türkiye'nin elini güçlendiren bir gelişme olmuştur. Zira pazar çeşitlenmesi, bağımlılığı azaltmakta; dış politika yapımcılarının pazarlık gücünü arttıran bir unsura dönüşmektedir. Türk dış politika aktivizminin hâkim paradigmayı oluşturduğu son on yılda, Türkiye'nin geleneksel ticaret ortağı olan AB'nin payı azalırken, Ortadoğu ve Asya'nın rolü hızla artmıştır. AB'nin Türk dış ticaretindeki payı 2002'deki %53,6'dan 2010'da %41,7'ye kadar gerilemiştir. Aynı dönemde Asya'nın payı %18'den %30'a; Ortadoğu'nun payı ise %8,5'ten %13,2'ye yükselmiştir. Türkiye'nin civar coğrafyasıyla artan ekonomik ilişkileri, siyasi iş birliğine de kapı aralamış, ticari bağlantılar bir sorun çözme aracı olarak yoğun bir şekilde kullanılır hale gelmiştir. Böylece "yüksek politika" alanı olarak tabir edilen ve Türkiye'nin uzun süredir dondurmaya tercih ettiği siyasi sorunların dışında yeni diyalog ve etkileşim alanları açılmıştır. Ayrıca bu durum, iktisadi açıdan tek bir havzaya işaret eden Türkiye'nin komşu coğrafyalarıyla ticari ilişkilerini de yoğunlaştırmış, esasında iktisadi rasyonalitenin hayat bulabileceği bir ekonomik havza oluşturmuştur. Ancak Türkiye'nin komşularıyla artan ticari ilişkilerinin sürdürülebilirliği noktasında ciddi soru işaretleri bulunmaktadır. Zira Türkiye, komşularıyla ticari ilişkilerinde kolay ikame edilebilecek ürünler üzerinden rekabet etmekte, bu durum da orta ve uzun vadede Türkiye'nin daha rekabetçi aktörler tarafından ekarte edilmesi riskini beraberinde getirmektedir. Türkiye'nin ihraç kalemlerini daha çok maliyetler üzerinden rekabet edilen düşük katma değerli ürünler oluşturmaktadır. Örneğin, sanayi malları ihracatı içinde ileri teknoloji ürün oranı sadece %2'dir; bu durum Ortadoğu ve Asya pazarlarında her geçen gün etkinliğini arttıran diğer aktörlerle kıyaslandığında oldukça düşük kalmaktadır. Zira Hindistan için bu oran %10, Çin için %31 ve Güney Kore için %32'dir.⁴⁸

48 Ziya Öniş ve İsmail Emre Bayram, "Temporary Star or Emerging Tiger? Turkey's Recent Economic Performance in a Global Setting", *New Perspectives on Turkey*, No.39, 2008, s.47-84.



Dolayısıyla, pek çok uluslararası ilişkiler uzmanının son dönemde artan dış politika aktivizminde ekonominin rolüne ilişkin sarf ettikleri “Türkiye komşularına kaliteli malları oldukça ucuza satıyor” şeklindeki argümanları ekonomik verilerin desteklemediğini ve bu yaklaşımların eleştirel bir analize tabi tutulması gerektiğini belirtmek gerekir. Zira Türkiye’nin komşularıyla artan ticaret hacmi ileri teknoloji ürünleri ile desteklenmez ve Türkiye lehine bağımlılık yaratacak bir ticaret modeline geçilemezse, 1980’lerde yaşanana benzer geçici bir çeşitlenmeyle karşılaşılabilir. Sistemin kontrol mekanizmalarının gevşediği ve bölgesel aktörlere hem ekonomik hem siyasi hem de dış politika açısından manevra alanı oluşturan geçiş dönemi tamamlandığında, bölgede yeni oluşan politik ekonomi dengelerinde Türkiye’nin sisteme istemediği bir şekilde entegre olması ihtimali geçerliliğini korumaktadır.

Dış ticaretin bir araç olarak kullanılmasında üçüncü kısıtı ise Türkiye’nin yeni yükselen güçler ile ticaretinde artan asimetri oluşturmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere son on yıllık süreç, Türk dış ticaretinin çeşitlenmesi açısından başarılı bir dönem olmuştur. Ancak aynı zamanda, dış ticarete payı artan devletlerle geliştirilen ilişkilerde ihracat/ithalat dengesinin hızla bozulduğu görülmektedir. Türkiye’nin son on yılda ticaretini katladığı ülkeler olan Rusya, İran, Hindistan ve Çin ile ilişkilerini analiz etmek durumu daha açık hale getirebilir. Bu ülkelerle olan ticaret hacmi 2002’de 8,5 milyar dolardan, 2010’da 60,3 milyar dolara yükselmiştir. Ancak Türkiye, bu süreçte ihracatını arttırarak ticaret dengesini iyileştirmeyi başaramamıştır. Örneğin bu dört ülke ile ticari ilişkilerde, ihracatın ithalatı karşılama oranı sadece %18,5 seviyesinde seyretmektedir. Bir başka deyişle, Türkiye, son on yılda bu ülkelere 284 milyar dolarlık mal alırken, sadece 52 milyar dolarlık mal satabilmiştir (Tablo 4). Yani Türkiye, bu coğrafya ile ticaretini hızla arttırmakla birlikte, esasında artan Türkiye’nin bu ülkelere yaptığı ithalat olmuştur. Bu da, Türkiye’nin yeni yükselen güçlere karşı “asimetrik bağımlılığının” artıyor olması anlamına gelmektedir.⁴⁹

49 Bu kısım kısmen şu kaynakta da analiz edilmiştir. Mustafa Kutlay, “Yeni Dönem Türk Dış Politikasının Politik Ekonomisi”, *Analist*, No.3, 2011, s.17-31.

Tablo 4. Yeni Yükselen Güçlerle Türkiye'nin Asimetrik Ticari Yapısı (milyon dolar)									
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
İHRACAT									
ÇİN	268	505	392	550	693	1.040	1.437	1.599	2.260
HİNDİSTAN	73	71	136	220	222	348	543	411	607
İRAN	334	534	813	913	1.067	1.441	2.030	2.025	3.043
RUSYA FEDERASYONU	1.172	1.368	1.859	2.377	3.238	4.727	6.483	3.202	4.632
TOPLAM	1.847	2.477	3.200	4.060	5.220	7.556	10.493	7.238	10.542
İTHALAT									
ÇİN	1.368	2.610	4.476	6.885	9.669	13.234	15.658	12.677	17.180
HİNDİSTAN	564	723	1.046	1.280	1.579	2.300	2.458	1.903	3.410
İRAN	921	1.861	1.962	3.470	5.627	6.615	8.200	3.406	7.645
RUSYA FEDERASYONU	3.892	5.451	9.033	12.906	17.806	23.508	31.364	19.450	21.596
TOPLAM	6.745	10.645	16.518	24.541	34.681	45.658	57.680	37.435	49.830
TİCARET DENGESİ (İHRACAT/İTHALAT)									
ÇİN	19,60	19,33	8,75	7,98	7,17	7,85	9,18	12,61	13,15
HİNDİSTAN	12,88	9,87	13,03	17,17	14,07	15,14	22,08	21,61	17,80
İRAN	36,26	28,69	41,44	26,31	18,96	21,79	24,75	59,45	39,80
RUSYA FEDERASYONU	30,12	25,09	20,58	18,42	18,18	20,11	20,67	16,46	21,45
Kaynak: Dış Ticaret Müsteşarlığı									

Ticari ilişkilerin karşılıklı denge esasına göre gelişmemesi, önümüzdeki dönemde Türkiye'nin söz konusu devletlere karşı dış politika stratejilerinde manevra alanının daralmasına ve "bölgesel dengeleri etkileyebilen aktör" potansiyelinin zayıflamasına neden olabilir. Bu nedenle, mevcut ticari yapının kapsamlı bir sanayi stratejisinin entegre parçası olarak dönüştürülemedikçe ve yeni yükselen güçlerle oluşmaya başlayan asimetrik bağımlı yapı tersine çevrilmedikçe, Türkiye'nin ticareti dış politikada bir araç olarak kullanabilmesinin önündeki hayati engeller var olmaya devam edecektir.

Toplumsal Kutuplaşma/Sinerji Eksikliği

Dış politika bir boyutuyla “içeride” yapılır. Yani tutarlı bir dış politika izlemenin temel şartlarından biri iç siyasette, dış politika amaçlarına uygun bir gündemin olması, kamuoyunun da sürecin detayları ve atılan adımların amaçları konusunda bilgilendirilmesidir. Ekonomiyi dış politikada bir araç olarak kullanma iddiasındaki devletler açısından bu durum daha fazla geçerlidir. Zira ekonomik istikrar, sürdürülebilir büyüme ve dış politika stratejileriyle uyumlu sanayi politikaları, devlet-toplum uzlaşmasını gerekli kılmaktadır. Klasik kalkınma literatürü açısından bu uzlaşma, “teknokratlar ve iş adamları” ile sınırlı tutulmuştur.⁵⁰ Oysa 21. yüzyılda bu dar anlayışın sürdürülebilir olmadığı, sivil toplumun tüm kurum ve kanallar vasıtasıyla karar alma mekanizmalarına dâhil edilmesi gerekliliği, sıklıkla dile getirilmektedir. Evans’a göre yeni yaklaşımlar, siyasi kurumların yapısını ve kolektif sorun çözme kapasitesini incelemelidir. Bu da beşeri sermayeye önem veren demokratik konsolidasyon ve iç toplumsal barış demektir.⁵¹ Amartya Sen’e göre, beşeri sermayenin artırılmasını sağlayabilmek, “karar alma süreçlerinin, kalkınmanın kurucu unsurları olarak değerlendirilmesi” yoluyla mümkün olmaktadır.⁵²

Robert Putnam da önemli çalışmasında “sosyal sermaye” kavramına değinmiş, sosyal sermayenin ekonomik kalkınma ve demokratikleşme süreçlerindeki kurucu rolünü ortaya koymuştur.⁵³ Bahsi geçen çalışmalardan yola çıkarak şu önermede bulunulabilir: Ancak sosyal sermayenin hayata geçirilmesi durumunda ekonomik kalkınmada sürdürülebilirlik sağlanabilmekte ve buna dayalı bir dış politika anlayışı kurumsallaşabilmektedir. Konuya bu perspektiften bakıldığında, Türkiye’nin “kolektif hedefler koyabilme” konusunda ciddi sorunlarının olduğu görülmektedir. İlk olarak, Türk siyasi yapısında toplumsal kutuplaşma oldukça yoğundur. İkincisi, toplumsal kutuplaşmanın doğal sonucu olarak, ortak sinerji yaratabilecek toplumsal paydalar ve sorun çözme kapasitesi yeterli düzeyde değildir. Bu eksiklik, “yeni diplomasi” anlayışı dikkate alındığında, Türkiye’deki ekonomik aktörlerin kurumsal iş birliği kapasitesine ilişkin eleştirel bir perspektif geliştirmeyi zorunlu kılmaktadır.

İngiliz siyasi iktisatçı Susan Strange, küreselleşme döneminde, diplomasinin farklılaşan kurallarına ve devlet-iş adamı ilişkilerinin değişen doğasına ilişkin analizinde klasik “devletlerarası diplomasinin” yetersiz kaldığını belirterek, “üçlü diplomasi” kavramını ortaya atmıştır.⁵⁴ Buna göre uluslararası ilişkiler ve bu disiplini de kapsayan manası ile uluslararası politik ekonomi, “devlet-devlet” diplomasisinin yanında “devlet-özel sektör” ve “özel sektör-özel sektör” olmak üzere iki yeni diplomasi türünü de dikkate almalıdır. Ekonomi, siyaset ve dış politika analizlerine ilişkin bütüncül bir bakış açısı sunan bu yaklaşıma göre, küresel dünyada devletlerin rekabette üstünlük sağlayabilmesinin bir yolu, açılan yeni dip-

50 Öniş, “The Logic of the Developmental State”.

51 Peter Evans, “In Search of the 21st Century Developmental State”, *CGPE Working Paper*, Working Paper No.4, 2008.

52 Amartya Sen, *Development as Freedom*, New York, Knopf, 1999, s.291.

53 Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

54 Susan Strange, “An Eclectic Approach”, Craig N. Murphy ve Roger Tooze (der.), *The New International Political Economy*, Lynne Rienner Publishers, 1991, s.13–14.

loması kanallarını aktif bir biçimde kullanabilmekten geçmektedir. Son dönemde artan toplumsal kutuplaşma, Strange'in çizdiği analitik çerçeve açısından incelendiğinde, yansımasını devlet-özel sektör ve özel sektör-özel sektör ilişkilerinin yapısında da bulmaktadır. Türkiye'de devlet-iş dünyası ilişkilerinin tarihsel tecrübesi, söz konusu kurumsal yapının tesis edilememesinin dinamiklerini anlamak açısından yararlı olabilir. Buğra'nın tarihsel arka plana ilişkin yerinde tespitiyle, uzun yıllar, özel sektörü her an zapturapt altında tutulacak bir yapı olarak gören devlet, iş adamlarını fikir alışverişi yapılacak aktörler olarak ciddiye almamış; özel sektör de devlet içindeki kliklere dayanarak kısa vadeli kişisel ikbali ve rantiyeye yollu servet birikimini önclemiştir.⁵⁵

Ancak 1990'ların sonuna doğru ve bilhassa 2001 krizinin yarattığı kırılma ile birlikte devlet-iş adamı ilişkileri, Türkiye'de sermayenin olgunlaşmasının da etkisiyle değişmeye başlamıştır.⁵⁶ Yeni-liberal küreselleşme sürecinin çok-boyutlu dönüştürücü etkisi ve kriz sonrası dönemde küresel rekabete önem veren "düzenleyici devlet" perspektifinin gelişmesi,⁵⁷ devlet-sermaye ilişkisini de dönüştürmüş, bu süreçte Türkiye'de iş adamları devlet karşısında "görelî otonomi" elde etmeyi başarmıştır. Fakat 2000 sonrası süreçte yaşanan yeniden yapılanma, hiçbir şekilde devletin ekonominin yeniden yapılandırılmasındaki öneminin azalması şeklinde yorumlanmamalıdır. Buğra ve Savaşkan'ın çalışmasında belirtildiği üzere, 2002'den itibaren kurulan tek parti hükümetleri döneminde bir taraftan siyasi otorite-TÜSİAD bağlantısı yakın bir şekilde devam etmiş, diğer taraftan 17 kez değiştirilen Kamu İhale Kanunu, 50 milyar doları bulan kapsamlı özelleştirme uygulamaları, yerel belediyelerin sağladığı altyapı yatırımları ve TOKİ ihaleleri vasıtasıyla devlet eliyle yeni sermaye grupları oluşturulmuştur.⁵⁸ Bu nedenle denilebilir ki Türkiye'de 2000'lerde küresel sermayeyle bütünleşme yanlısı bir iş adamı kesimi oluşturulmuş ve devlet-iş adamları arasındaki ilişki nispeten iyileştirilmiştir. Ancak yine de daha rekabetçi bir ekonomik yapı ve bu yapıya dayanan daha aktif bir dış politika tesis etmek adına kurumsallaşmış istişare kanalları tesis edilememiştir. Bu yapısal sıkıntı, kısmen AB reformlarının da etkisiyle bir nebze giderilebilmişse de, "proaktif devlet" yapılanmasına uygun bir kurumsal istişare mekanizması halen daha tesis edilebilmiş değildir. Bu nedenle, yeni dönem Türk dış politikasının ekonomiyi "pratik el" olarak yedeğine alabilmesi için özel sektörün sürece dâhil edilmesi, yapılan yatırımların da karşılıklı istişareye dayanarak gerçekleştirilmesi hayati önemde olacaktır.

Türkiye'nin kapsamlı bir strateji oluşturamamasının ikinci boyutunu ise "özel sektör-özel sektör" ilişkilerindeki kurumsal diyalog sorunları oluşturmaktadır. İlk olarak, Türkiye'deki farklı sermaye fraksiyonlarının birbiri ile ilişkileri nispeten zayıftır ve kısmen siyaset sarkacının salınımına bağlıdır. Örneğin, uzun sayılabilecek geçmişlerine rağmen

55 Ayşe Buğra, *Devlet ve İşadamları*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2005, s.106.

56 Bu kırılma sürecini sermaye-içi fraksiyonları temel analiz birimi olarak ele alarak inceleyen kapsamlı bir çalışma için bkz. Derya Gültekin-Karakaş, *Hem Hasımız Hem Hısımlarımız: Türkiye'de Finans Kapitalin Dönüşümü ve Banka Reformu*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009.

57 "Düzenleyici devlet" mantığının Türkiye'de yükselişi ile ilgili bkz. Ziya Öniş ve Caner Bakır, "The Regulatory State and Turkish Banking Reforms in the Age of Post-Washington Consensus", *Development and Change*, Cilt 41, No.1, 2010, s.77-106.

58 Ayşe Buğra ve Osman Savaşkan, "Yerel Sanayi ve Bugünün Türkiye'si'nde İş Dünyası", *Toplum ve Bilim*, Sayı 118, 2010, s.98-102.

TÜSİAD ile MÜSİAD ilk defa 2010 yılında bir araya gelmiş ve ortak basın toplantısı düzenleyebilmiştir. Sönmez⁵⁹ ve Buğra'nın⁶⁰ vurguladığı üzere “İstanbul sermayesi-Anadolu sermayesi” ayrımı mutlak bir zıtlığa ve sınırları açıkça belirlenmiş kategorik bir ayrışmaya işaret etmese de Öniş'in⁶¹ belirttiği üzere “dünya algısı ve devletle ilişkileri” bağlamında iki farklı kesimi temsil eden bu örgütlerin kurumsal açıdan proaktif devlet karakterinin gerektirdiği bir diyalog içinde olmadığı iddia edilebilir. Dünyanın her yerinde iş adamları örgütleri, yani değişik sermaye fraksiyonları, birbirleriyle rekabet halindedir. Ancak proaktif devlet karakteristiğiyle dış politikada pozisyon belirlemeye çalışan aktörler için bu rekabeti dizginleyen “asgari müşterekler” ve “ortak hedefler” bulunur. Türkiye’de bu tarz maddi vasatlar henüz oluşturulamamış, devletin ilgili bürokrasisi ve bu arada Dışişleri Bakanlığı da “özel sektör-devlet-özel sektör” arasındaki istişari mekanizmanın tesisi açısından kayda değer bir strateji geliştirememiştir.

1999-2006 arası dönemde, AB süreci ve bu kapsamda belirginleşen demokratik dönüşüm hedefi, kapsamlı bir ortak payda oluşturulması fırsat tanıdı ve böyle bir ortamda normal şartlarda yapılması mümkün olmayan devrim niteliğindeki pek çok reform, keskin toplumsal kutuplaşmalara neden olmadan hayata geçirilebilmişti. Tüm bu süreçte ekonomik aktörler arasındaki iş birliği süreci de daha kurumsal bir düzeye taşınabilmiştir. Ancak 2006 sonrası süreçte AB perspektifinin kaybolması ve AB'nin dönüştürücü gücünün zayıflaması nedeniyle, pek çok demokratikleşme hamlesi, toplumsal kutuplaşmaya zemin oluşturmuştur. Toplumsal sinerji eksikliğinin dış politikaya yansımaları ise toplam enerjinin israf edilmesi ve dış politikanın birleştirici olmak yerine *dışlayıcı* bir pratiğe dönüşmesi şeklinde tezahür etmiştir.⁶² Önümüzdeki dönemde, Türkiye’deki siyasi aktörlerin ve toplumun geniş kesiminin demokratik uzlaşma yönünde geliştireceği tavır, olumlu ya da olumsuz biçimde yansımaları Türk dış politikasında da bulacaktır. Ancak mevcut tablonun devamı halinde, aşırı toplumsal kutuplaşma, Türk dış politikasının Aşil topuğunu oluşturan üçüncü unsur olabilir.

59 Mustafa Sönmez, “Anadolu sermayesi” olarak tarif edilen kesimin gücünün abartıldığını, bu kesimin temelde “tedarikçi-bayilik, kredi-müşteri ilişkisi ekseninde” TÜSİAD’a bağımlı olduğunu önermektedir. Bkz. Mustafa Sönmez, “2000’ler Türkiye’sinde AKP, Hâkim Sınıflar ve İç Çelişkileri”, İlhan Uzgel ve Bülent Duru (der.), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, Phoenix Yayınları, Ankara, 2010, s.180.

60 Buğra yerinde bir tespitle Türkiye’de sermaye-devlet ilişkilerine dair analizleri, “ekonomik indirgemeci vülger Marksist bir yaklaşım [ve] din ve kapitalizm [temelli] vülger Weberyen” bakış açısından kurtarmak gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bkz. Ayşe Buğra, “Ekonomi Siyaset İlişkisi Basit Değil”, *Görüş Dergisi*, Röportaj: Başak Solmaz-Ümit İzmen, No.64, Ekim 2010, s.36.

61 Ziya Öniş, “The Political Economy of Turkey’s Justice and Development Party”, Hakan Yavuz (der.), *The Emergence of a New Turkey: Democracy and the AK Party*, Salt Lake City, The University of Utah Press, 2006, s.220-224. Ayrıca Öniş, ASKON, MÜSİAD, TUSKON tarafından temsil edilen Anadolu sermayesinin de monolitik bir yapıda olmadığını, siyasi iktidarla ilişkisi ve küresel ekonomiyle bütünleşme stratejileri açısından kendi içinde alt-fraksiyonlara ayrıldığına altını çizmektedir. Değişik görüşmelerimizde bu noktaya dikkatimi çektiği için Ziya Öniş’e teşekkür ederim.

62 Türkiye’de muhalefet partilerinin tutarlı dış politika alternatiflerinin olmayışı da bundandır. Zira dış politika, iktidarları, her halükarda eleştirmek adına bir platform olarak kullanılmaktan öte bir anlam ifade etmemektedir.

Sonuç

Geleneksel yaklaşımlar dış politika analizini çoğu kez dikotomiler ekseninde ele almıştır. Bu bağlamda, “iç/sosyal faktörler” ile “dış/sistemik faktörler” dikotomisi çerçevesinde siyasetin mi yoksa ekonominin mi temel dış politika belirleyicisi olduğu tartışma konusu yapılmıştır. Dış politika gibi karmaşık bir alan, aynı anda pek çok faktörün etkileşimine açıktır. Bu nedenle “asıl belirleyici etken” tayin ederek, tek-boyutlu izahlar, yanlış değilse bile eksik sonuçlar üretilmesine zemin hazırlayacaktır.⁶³ Dış politika analizi yapılırken, bütüncül yaklaşımlar geliştirilmesi, “meselenin bütününe görebilmek” için iyi bir başlangıç noktası oluşturabilir. Dış politikanın politik ekonomisini inceleyen perspektifler, “iç/sosyal faktörler” ile “dış/sistemik faktörleri”, ekonomi-siyaset-uluslararası ilişkilerin karşılıklı etkileşimi içerisinde incelemeye imkân tanıdığından, dış politika analizlerinde ufuk açıcı bir işlev görmektedir.

Son dönem dış politika aktivizmini ekonominin dış politikadaki rolü üzerinden okumaya çalışan bir literatürün ortaya çıkması, bütüncül bir inceleme için metodolojik ve teorik fırsat penceresi açmıştır. Bu bağlamda pek çok çalışma, politika ekonomisi perspektifinden Türk dış politikası incelemesi yapmıştır. Bu çalışmanın bir amacı, ortaya çıkmakta olan literatürün gerekliliğini ve önemini vurgulamaktır. Diğer taraftan ise, ekonomiyi dış politikada bir araç olarak kullanmanın limitlerini iyi tespit etmek, sürdürülebilirlik açısından gereklidir. Bu çalışmada, ekonominin dış politikada sürdürülebilir bir araç olarak kullanılabilmesi için Türkiye'nin politik ekonomisinin “proaktif devlet” yapısına dönüşmesinin gerekliliği tartışılmıştır. Bu kapsamda, Türkiye'nin çözmesi gereken üç temel kısıt olan (1) kapsamlı sanayi stratejisinin eksikliği, (2) dış ticaretin asimetrik yapısı ve (3) toplumsal kutuplaşma/sinerji eksikliği, tartışmaya açılmıştır.

63 M. Fatih Tayfur, “Dış Politika”, Atila Eralp (der.), *Devlet ve Ötesi*, İstanbul, İletişim, 2007, s.73-105.

Kaynakça

- Arrighi, Giovanni. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*, London, Verso, 2007.
- Atiyas, İzak ve Ozan Bakış. “Türkiye’de Büyümenin Kısıtları: Bir Önceliklendirme Çalışması”, *TÜSLAD Raporları*, Kasım 2011.
- Atiyas, İzak. “Recent Privatization Experience of Turkey: A Reappraisal”, Ziya Öniş ve Fikret Şenses (der.), *Turkey and the Global Economy: Neo-liberal Restructuring and Integration in the Post-crisis Era*, Oxon, Routledge, 2009, s.101-122.
- Atlı, Altay. “Businessmen as Diplomats: The Role of Business Associations in Turkey’s Foreign Economic Policy”, *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.109-129.
- Boratav, Korkut. “Bir Çevrimin Yükselişi Aşamasında Türkiye Ekonomisi”, Nergis Mütevellioğlu ve Sinan Sönmez (der.), *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s.1-25.
- Buğra, Ayşe ve Osman Savaşkan. “Yerel Sanayi ve Bugünün Türkiye’si’nde İş Dünyası”, *Toplum ve Bilim*, No.118, 2010, s.92-123.
- Buğra, Ayşe. “Ekonomi Siyaset İlişkisi Basit Değil”, *Görüş Dergisi*, Röportaj: Başak Solmaz-Ümit İzmen, No.64, Ekim 2010, s.30-38.
- Buğra, Ayşe. *Devlet ve İşadamları*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2005.
- Central Bank of the Republic of Turkey, *Financial Stability Report*, Cilt 13, Kasım 2011.
- Chang, Ha-Joon. “Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-Liberal Theory of Market and the State”, *Cambridge Journal of Economics*, Cilt 26, No.5, 2002, s.539-559.
- Chang, Ha-Joon. *Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü*, (çev. Tuba Akıncılar Onmuş), İstanbul, İletişim Yayınları, 2003.
- Davutoğlu, Ahmet. “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007”, *Insight Turkey*, Cilt 10, No.1, 2008, s.77-96.
- Evans, Peter. “In Search of the 21st Century Developmental State”, *CGPE Working Paper*, Working Paper No.4, 2008.
- Evans, Peter. “The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization”, *World Politics*, Cilt 50, No.1, 1997, s.62-87.
- Frieden, Jeffrey A. “Invested Interests: The Politics of National Economic Policies in a World of Global Finance”, *International Organization*, Cilt 45, No.4, s.425-451.
- Gültekin-Karakaş, Derya. *Hem Hasımız Hem Hısımız: Türkiye’de Finans Kapitalin Dönüşümü ve Banka Reformu*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2009.
- Hall, Peter and David Soskice. *Varieties of Capitalism: Institutional Foundations of Competitive Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- Hobson, John M. and M. Ramesh. “Globalisation Makes of States What States Make of It: Between Agency and Structure in the State/Globalisation Debate”, *New Political Economy*, Cilt 7, No.1, s.5-22.
- Kardaş, Şaban. “Türk Dış Politikasında Eksen Kayması mı?”, *Akademik Orta Doğu*, Cilt 5, No.2, 2011, s.19-42.

- Kirişçi, Kemal, "The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State", *New Perspectives on Turkey*, No.40, 2009, s.29-57.
- Kirişçi, Kemal. "Turkey's Engagement with its Neighbourhood: A 'Synthetic' and Multi-dimensional Look at Turkey's Foreign Policy Transformation", Paper presented for the Annual Sakıp Sabancı International Research Award 2011 Competition.
- Kutlay, Mustafa. "Economy as the 'Practical Hand' of 'New Turkish Foreign Policy': A Political Economy Explanation", *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.67-89.
- Kutlay, Mustafa. "Yeni Dönem Türk Dış Politikasının Politik Ekonomisi", *Analist*, No.3, Mayıs 2011, s.17-31.
- Mearsheimer, John J. "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia", *The Chinese Journal of International Politics*, Cilt 3, 2010, s.381-396.
- Öniş, Ziya ve Barry Rubin. *Turkish Economy in Crisis*, London, Frank Cass, 2003.
- Öniş, Ziya ve Caner Bakır. "The Regulatory State and Turkish Banking Reforms in the Age of Post-Washington Consensus", *Development and Change*, Cilt 41, No.1, 2010, s.77-106.
- Öniş, Ziya ve Fikret Şenses. "Küresel Dinamikler, Ülkeçi Koalisyonlar ve Reaktif Devlet: Türkiye'nin Savaş Sonrası Kalkınmasında Önemli Politika Dönüşümleri", Fikret Şenses (der.), *Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma: Seçme Yazılar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2009, s.705-743.
- Öniş, Ziya ve İsmail Emre Bayram. "Temporary Star or Emerging Tiger? Turkey's Recent Economic Performance in a Global Setting", *New Perspectives on Turkey*, No.39, 2008, s.47-84.
- Öniş, Ziya. "Multiple Faces of the 'New' Turkish Foreign Policy: Underlying Dynamics and A Critique", *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.47-67.
- Öniş, Ziya. "The Logic of the Developmental State", *Comparative Politics*, Cilt 24, No.1, 1991, s.109-126.
- Öniş, Ziya. "The Political Economy of Turkey's Justice and Development Party", H. Yavuz (der.), *The Emergence of a New Turkey: Democracy and the AK Party*, Salt Lake City, The University of Utah Press, 2006, s.207-234.
- Özdal, Habibe, Osman Bahadır Dinçer ve Mehmet Yegin. *Mülakatlarla Türk Dış Politikası*, 5 Cilt, Ankara, USAK Yayınları, 2010-2011.
- Özel, Saruhan. *Global Dengesizliklerin Dengesi*, İstanbul, Alfa Yayınları, 2008.
- Polanyi, Karl. *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*, (çev. Ayşe Buğra), İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- Putnam, Robert. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- Renda, Kadri Kaan. "Turkey's Neighborhood Policy: An Emerging Complex Interdependence?", *Insight Turkey*, Cilt 13, No.1, 2011, s.89-109.
- Sen, Amartya. *Development as Freedom*, New York, Knopf, 1999.
- Skocpol, Theda. "Bringing the State Back in: Strategies of Analysis in Current Research", Peter Evans et.al. (der.), *Bringing the State Back in*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985, s.3-13.

- Sönmez, Mustafa. “2000’ler Türkiye’sinde AKP, Hâkim Sınıflar ve İç Çelişkileri”, İlhan Uzgel ve Bülent Duru (der.), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, Phoenix Yayınları, Ankara, 2010, s.179-191.
- Strange, Susan. “An Eclectic Approach”, Craig N. Murphy ve Roger Tooze (der.), *The New International Political Economy*, Lynne Rienner Publishers, 1991, s.3-14.
- Şeker, Murat ve Paulo Guilherme Correa. “Obstacles to Growth for Small and Medium Enterprises in Turkey”, *The World Bank Policy Research Working Paper*, No.5323, Mayıs 2010.
- Tayfur, M. Fatih. “Dış Politika”, Atila Eralp (der.), *Devlet ve Ötesi*, İstanbul, İletişim, 2007, s.73-105.
- Tayfur, M. Fatih. “Yuvarlak Masa: Cumhuriyet Tarihi’nin Kırılma Noktaları”, *Mülkiye*, Cilt 28, No.242, Kış 2004, s.9-71.
- Türkeş, Mustafa. “Türkiye’nin Balkan Politikasında Devamlılık ve Değişim”, *Avrasya Dosyası*, Cilt 14, No.1, 2008, s.253-280.
- Uzgel, İlhan ve Volkan Yaramış. “Özal’dan Davutoğlu’na Türkiye’de Yeni Osmanlı Arayışlar”, *Doğudan*, Sayı 16, Mart-Nisan 2010, s.36-49.
- Ünay, Sadık, “Economic Diplomacy for Competitiveness: Globalization and Turkey’s New Foreign Policy”, *Perceptions*, Cilt 15, No. 3-4, s. 21-47.
- Wallerstein, Immanuel. “The Rise and Future Demise of the World Capitalist System,” *Comparative Studies in Society and History*, Cilt 16, No.4, 1974, s.387-415.
- Wallerstein, Immanuel. “The Curve of American Power”, *New Left Review*, Cilt 40, Temmuz-Ağustos 2006, s.1-20.
- Weiss, Linda. *The Myth of Powerless State*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.
- Weiss, Linda. “Globalization and the Myth of the Powerless State”, *New Left Review*, I/225, 1997, s.3-27.
- Wendt, Alexander. “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory”, *International Organization*, Cilt 41, No.3, 1987, s.335-370.
- Yalvaç, Faruk. “Eleştirel Gerçekçilik: Uluslararası İlişkiler Kuramında Post-Pozitivizm Sonrası Aşama”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 6, No.24, Kış 2010, s.3-31.
- Zengin, Gürkan. *Hoca: Türk Dış Politikası’nda Davutoğlu Etkisi*, İstanbul, İnkılâp Kitabevi, 2010.

Summary

In the recent Turkish foreign policy literature, political economy approaches have started to emerge in addition to the burgeoning international relations analyses. The political economy perspectives that consider foreign policy as a complex web of dynamic interaction between politics, economics and international relations, contribute significantly to more comprehensively furthering the understanding of foreign policy proactivism in Turkey. In this new literature, non-state actors are emphasized, especially the changing dynamics of capital accumulation and the role of economic interest groups are succinctly scrutinized. Accordingly, main research areas have become the increasing volume of trade with neighbors, the increasing mobility of people and the multiplication of interaction channels parallel to the economic transformation.

The political economy of foreign policy is a sub-field that has not been studied and conceptualized adequately in Turkey. In this respect, the already existing research makes significant contributions to a field that is in its infancy. However, in present literature mostly the place and role of the economy in the new Turkish foreign policy is emphasized and rather than critical approaches, explanatory perspectives are prioritized.

In this study, which aims to contribute to filling the gap in question in the literature, constraints of the Turkish economy are scrutinized as a problem-solving instrument in the new Turkish foreign policy; furthermore, the need to transform Turkey into a “proactive state” structure in order to utilize its economy as a sustainable instrument in Turkish foreign policy. According to Weiss, supporting local firms in the procurement of funds from the international markets, providing systematic diplomatic and official support for national companies’ cross-border investments, financial and political mediation between local firms in consolidation and procurement in order to increase their competitiveness in the international arena, and being a guiding actor in national corporations’ international investment strategies are characteristics of the foreign policy behaviors of proactive states. In the proactive state debate, “state-businessmen” cooperation occupies a very central position, and even indirectly, it is aimed for this cooperation to be operationalized as a practical hand in foreign policy.

In the frame of proactive state and foreign policy debates, in this study, three constraints on Turkey in solving (1) a lack of a comprehensive industrial policy, (2) the asymmetrical structure of foreign trade and (3) the social polarization/lack of synergy are being brought up for discussion. At the heart of “proactive state” discussions, when the political economy of foreign policy is analyzed, it becomes apparent that Turkish industry is not being transformed within the context of comprehensive industrial policy. As Öniş and Şenses emphasize, Turkey is still considered “a reactive state accompanied by a weak state capacity.”

First, there are significant problems in the Turkish economy in terms of competitiveness in the global arena. Turkey holds only the 59th position in the global competitiveness index among 142 countries. When the global competitiveness index is more deeply analyzed, it becomes apparent that Turkey’s performance falls well behind global standards in the fields that are affecting the sustainability of Turkey’s economic performance in the long-run, such as institutional structure, labor market effectiveness and innovation capability.

The second problem that restricts utilizing the economy in Turkish foreign policy is the asymmetrical structure of foreign trade. The export to import ratio is sixty percent on average, and the import dependence of Turkish exports creates a structural problem. Turkey, as a state highly dependent on intermediate goods in exporting, in a period where economic growth

increases its pace through the increase in exports, has an absolute need to increase its imports more, and this situation exacerbates the current account deficit problem. Moreover, Turkish exports to neighboring countries are medium and low-technology products, which mean that they are easily substitutable in case of economic crisis and may cause Turkey to be ruled out by more competitive actors in the midterm or long run.

Third, serious problems are seen in Turkey’s ability to set “collective goals” in foreign policy in general and in terms of the role of economic interest groups in foreign policy in particular. First, social polarization is highly intense in the Turkish political structure. Second, as a natural outcome of social polarization, common social grounds that can provide common synergy and the capacity to solve problems are not on a sufficient level. This insufficiency, when a “new diplomacy” understanding is considered, obliges the development of a critical perspective on the organizational cooperation capacity of the economic actors in Turkey.

In conclusion, the economic transformation in the last decade has made the use of the economy as a “practical hand” in foreign policy possible. However, in order for Turkish foreign policy to achieve a sustainable political economy structure, Turkey needs to obtain a “proactive state” characteristic, and for this the three constraints deeply analyzed in this article need to be lifted.